

И еще одно замечание. Тема исследования деятельности органов НКВД в 1930 гг. очень сложна, поэтому она, видимо, и слабо освещена. Рано или поздно не нынешним, так будущим поколениям все равно придется возвратиться к тем нелегким временам, но лучше уж сделать это сегодня, когда еще живы некоторые современники тех героических и одновременно трагических лет.

В сознании людей все больше утверждается понимание того, что глубокое проникновение в историю позволяет извлекать уроки для дня сегодняшнего. Задача историков – всемерно помогать им в этом. Настало время для создания обобщающих исследований по ряду крупных историографических проблем истории милиции. Они позволят раскрыть то, что уже сделано, и вместе с тем помогут избежать дублирования научных тем, обеспечат преемственность в исследованиях.

УДК 351.74

А.В. Григорьев

ОСОБЕННОСТИ СОЗДАНИЯ ШТАТНОГО АППАРАТА СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ

В условиях реформирования и развития органов внутренних дел Республики Беларусь возникает необходимость осмысления их исторического опыта на различных этапах функционирования белорусской государственности. Однако в историко-правовой литературе не нашел однозначного освещения момент зарождения органов внутренних дел Беларуси. Одни исследователи видят точку отсчета в манифесте Временного правительства, провозгласившего в марте 1917 г. создание отрядов народной милиции, другие – в моменте образования на пленарном заседании Облсполкомзаха 6 ноября 1917 г. отраслевого отдела внутренних дел, третьи – в дне организации милиции в г. Минске (4 марта 1917 г.). Отдельные ученые склоняются к тому, чтобы начать отсчет биографии белорусской государственности, а значит, и ее правоохранительной системы, с 31 декабря 1918 г., когда на первом съезде КП(б)Б было образовано Временное революционное рабоче-крестьянское правительство и провозглашена Советская Социалистическая Республики Белоруссия (ССРБ). Так, Н.П. Чепиков, полагает, что де-юре точкой отсчета истории милиции необходимо считать 28 октября 1917 г., когда НКВД РСФСР принял постановление «О рабочей милиции». В этой связи милиция суверенной Беларуси является наследницей не народной милиции Временного правительства, а советской милиции. Нами же разделяется точка зрения А.Ф. Вишневого, считающего днем рождения белорусской милиции 4 марта 1917 г., когда на общем собрании рабочих и служащих предприятий комитета Всероссийского земского союза Западного фронта, а также представителей рабочих железнодорожного узла и других промышленных предприятий Минска было принято решение о создании в городе народной милиции.

Первым нормативным правовым актом, согласно которому формировалась советская милиция, было постановление от 28 октября (10 ноября) 1917 г. НКВД «О рабочей милиции». По своему содержанию данное постановление носило политико-юридический характер, поскольку решало вопрос учреждения рабочей милиции всеми Советами рабочих и солдатских депутатов (п. 1), рабочая милиция находилась всецело и исключительно в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов (п. 2), а военные и гражданские власти обязаны были содействовать вооружению рабочей милиции и снабжению ее техническими силами вплоть до снабжения казенным оружием (п. 3).

Анализ содержания постановления «О рабочей милиции» позволяет сделать вывод, что милиция не рассматривалась как штатный государственный орган, построенный централизованно в масштабе всего государства на основе единых организационных принципов. Данное обстоятельство объясняется тем, что в условиях повсеместного учреждения и упрочения власти советов юридическое закрепление единых организационных форм милиции не имело принципиального значения. Отсюда становится понятно, почему в постановлении «О рабочей милиции» отсутствовало упоминание о задачах, структуре, компетенции, порядке комплектования милиции. Скорее, это был орган, сочетавший в себе как государственные, так и общественные начала.

Однако начало военной интервенции, провал идеи всеобщей милицейской повинности, а также невозможность силами нерегулярных вооруженных формирований выполнять задачи по укреплению власти Советов и поддержанию общественного порядка побудили советское правительство принять решение о создании штатного милицейского аппарата, тем самым разрушая тезис о создании пролетарского государства без постоянной армии, полиции и чиновничества.

В этой связи в печати появились публикации, указывающие на необходимость разграничения военного строительства и организации милиции, а также создания штатного милицейского органа: «...красногвардеец, чувствующий себя человеком „военным“, призванным оборонять рабочую республику от вооруженных политических врагов, – указывал В. Ивенин, – естественно, оказывается неспособным к выполнению функций милиционера, гражданских по существу». Член коллегии НКВД В.А. Тихомиров также поддерживал идею создания специального милицейского штата «...условия чрезвычайного времени, требующие спешного установления революционного порядка, принуждают отказаться от полного уничтожения милиции как специального штата наемных лиц, несущих охрану внутренней личной и имущественной безопасности граждан... Условия международного положения России требуют укрепления внутреннего порядка, а это, последнее, вынуждает создать специальный милицейский штат лиц, отдающих себя на основах Советской власти всецело этому делу». В результате проведенных заседаний СНК, коллегии НКВД, Первого Всероссийского съезда председателей исполкомов заведующих отделами управления губернских советов большевистское правительство пришло к выводу о необходимости создания штатного милицейского аппарата.

Следует отметить, что проработка вопроса о создании штатного милицейского аппарата заняла довольно продолжительное время, что не характерно для революционных событий, где решения принимаются в кратчайшие сроки без предварительного обсуждения: выполнение задачи по укреплению власти советов и поддержанию общественного порядка осуществлялось рабочей милицией и красной гвардией, а их общими чертами явились отсутствие штата постоянных профессиональных работников, сочетание военных функций с охраной общественного порядка, что оказалось неэффективным, особенно в условиях попыток свержения Советской власти. Не случайно уже в декабре 1917 г. по предложению В.И. Ленина СНК принял решение о создании органов государственной безопасности – Всероссийской Чрезвычайной комиссии (ВЧК), наделив ее функциями борьбы с контрреволюционными выступлениями, саботажем, шпионажем, диверсиями и другими подобными преступлениями.

Правовое оформление создания штатного аппарата советской милиции завершилось 12 октября 1918 г. утверждением Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции. В ней определялись место и характер милиции в системе органов

власти: милиция являлась исполнительным органом рабоче-крестьянской власти на местах, который находился в непосредственном ведении местных советов и подчинялся общему руководству НКВД, т. е. она стала звеном единого государственного аппарата советской республики. Данным документом было определено место милиции в советском государственном механизме, прежде всего как органа борьбы с уголовной преступностью, охраны общественного порядка.

Значимость Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции состоит в том, что с ее утверждением, первых, завершилось правовое оформление создания штатного аппарата советской милиции, во-вторых, была создана правовая основа строительства милиции не только в РСФСР, но и в других советских республиках, в том числе в Беларуси.

Таким образом, Инструкция об организации советской рабоче-крестьянской милиции явилась первым нормативным правовым актом, оформившим возникновение постоянного централизованного штата государственного органа охраны общественного порядка, характерная черта которого – классовый принцип организации и деятельности.

УДК 351.74(09)

В.А. Данилов

ИСТОРИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НКВД/МВД БЕЛОРУССИИ ПО БОРЬБЕ С ПОДРОСТКОВОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ (1930-е – начало 1950-х гг.)

В первые годы Советской власти размах детской и подростковой преступности, сиротства и безнадзорности приобрел огромную общественную опасность. Спасение детей, попавших в социально незащищенное положение, было провозглашено основной задачей государства. Особое место в осуществлении этой политики отводилось правоохранительным органам. В 1920-е гг. действовало много организаций по работе с беспризорными и малолетними правонарушителями, но особо следует выделить деятельность учреждений ОГПУ/НКВД – детских колоний, трудовых школ и коммун для несовершеннолетних правонарушителей. В 1930-е гг. проблема беспризорности, порожденной гражданской войной, в целом была решена. Сотрудниками НКВД был накоплен богатый опыт ликвидации беспризорности и безнадзорности. Этот опыт был обобщен в трудах талантливого педагога – комбрига НКВД А.С. Макаренко.

Однако к середине 1930-х гг. в СССР наметилось значительное ухудшение криминогенной обстановки среди несовершеннолетних. На смену преступности и беспризорности как следствию гражданской войны пришли проявления девиантного поведения и преступности среди несовершеннолетних, порожденные новыми реалиями жизни – урбанизацией, массовым вовлечением женщин в производство и общественную жизнь, жилищным кризисом, низким уровнем педагогической работы в школе. Система воспитательной работы, опиравшаяся на органы Наркомата просвещения, оказалась малоэффективна. В записке председателю ВЦИК СССР М.И. Калинину 3 января 1935 г. Н.К. Крупская признавала: «Органы народного образования взяли эту работу (т. е. заботу о детях. – В.Д.) на себя и не справляются с ней». Вся тяжесть работы с правонарушениями несовершеннолетних была возложена на НКВД, что повлекло необходимость упорядочить систему подразделений по работе в этом направлении. Началом создания специализированной системы органов по работе с детьми послужило постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности». Управлениям рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР и союзных республик поручалось непосредственно возглавить борьбу с детской преступностью, безнадзорностью и беспризорностью – организовать изъятие с улиц беспризорных и безнадзорных детей, пресекать хулиганство, нищенство, привлекать к административной ответственности родителей. При отделениях милиции выделялись кадры сотрудников, создавались комнаты привода для детей. Фактически это был прообраз детской комнаты милиции (действовали до 1977 г.). 19 июня 1935 г. вышло аналогичное постановление СНК БССР и ЦК КП(б)Б. С этого дня отсчитывают свою славную историю подразделения по делам несовершеннолетних белорусской милиции. Система детских комнат доказала свою эффективность, их сеть расширялась, накапливался опыт. Детские комнаты милиции стали важным структурным элементом в выстраиваемой НКВД системе подразделений по борьбе с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью; они внесли огромный вклад в ее искоренение в предвоенные годы.

Существенные коррективы в работу милиции внесла война, вызвавшая рост беспризорности и безнадзорности. Инструкция НКВД СССР от 1941 г. № 312 «О работе детских комнат милиции» предусматривала организацию детских комнат милиции при городских, районных и линейных отделах милиции для приема детей, выяснения причин беспризорности, передачи родителям или в детские учреждения. В БССР детские комнаты создавались по мере освобождения республики. В 1944–1946 гг. были организованы 32 детские комнаты милиции, через которые прошли 20 179 детей. В 1950 г. в республике действовало 40 детских комнат. Сотрудники детских комнат Белоруссии проделали в первые послевоенные годы огромную работу. Только в 1-й половине 1950-х гг. ими были задержаны 4 657 беспризорных и безнадзорных детей. К работе детских комнат привлекались комсомол, родители, школьные учителя. Только за первое полугодие 1945 г. в городах республики сотрудники милиции с участием общественности провели 285 рейдов, задержали 1 265 беспризорных и 3 294 безнадзорных. Большой вклад в работу спецподразделений вносили также бригады содействия милиции, созданные по приказу МВД БССР «Об организации и практическом использовании бригад содействия милиции» (апрель 1946 г.) не только при участковых уполномоченных, дежурных по отделениям, но и при детских комнатах. В целом детские комнаты милиции Белоруссии за время своего существования сыграли большую роль в ликвидации детской и подростковой безнадзорности, беспризорности и преступности.

Важной частью системы НКВД/МВД являлись специальные адресные столы. По решению СНК СССР 23 января 1942 г. в Главном управлении милиции НКВД СССР для оказания помощи безнадзорным и беспризорным детям в поиске родителей и близких был создан Центральный детский адресный стол. В наркомате внутренних дел БССР детский адресный стол был создан 3 апреля 1942 г., а основная деятельность развернулась после освобождения Белоруссии. Только в 1945 г. в БССР на учет был поставлен 14 331 ребенок, потерявший родителей. С ликвидацией в 1948 г. Центрального справочного бюро МВД СССР вся тяжесть работы по учету и розыску детей и родителей легла на местные адресно-справочные столы, которые продолжали действовать в составе паспортных отделов управлений милиции. Их заслугой явились тысячи отысканных детей и родителей, потерявших в годы войны друг друга.